ملــف

الـفـقـر وشـبـكـات الأمـان الاجـتـمـاعـي فـي الـدول الـعـربـيـة

☆ توجهات الإصلاح الاقتصادي والعدالة الاجتماعية في الدول العربية

علي عبد القادر علي

☆ الفقر في العراق: مقاربة من منظور التنمية البشرية

حسن كاظم الزبيدي

توجهات الإصلاح الاقتصادي والعدالة الاجتماعية في الدول العربية

علي عبد القادر علي

وكيل المعهد العربي للتخطيط ـــ الكويت.

مقدمـــة

منذ منتصف ثمانينيات القرن الماضي عاد الاهتمام بقضايا العدالة الاجتماعية على مستوى العالم وخصوصاً في ما يتعلق بالتنمية في الدول النامية. وتتوج هذا الاهتمام في مؤتمر قمة الألفية الذي عقدته الأمم المتحدة في أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٠، والذي أصدر إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية وهو الإعلان الذي تضمن «الأهداف الإنمائية للألفية». وكما هو معروف اشتملت الأهداف الإنمائية للألفية على ثمانية أهداف رئيسية، أو غايات رئيسية، وثمانية عشر هدفاً فرعياً [(١)]. ولكل هدف من الأهداف الفرعية اتفق المجتمع الدولي على عددٍ من المؤشرات الكمية تُمكّن من متابعة الإنجاز في المجال التنموي. ويهمنا، من دون الدخول في تفاصيل فنية، ملاحظة أن الأهداف الرئيسية الستة الأولى، قد تمحورت حول هدف الإقلال من الفقر في مدىً زمنيٍّ معين، حيث تمت صياغة الهدف الرئيس الأول في إطار المنهجية الكمية لقياس الفقر، بينما تمت صياغة الأهداف الأخرى في إطار منهجية الاستطاعة لتحليل الفقر[(٢)].

كذلك يهمنا ملاحظة أنه في إطار الهدف الأول، والخاص بالقضاء على الفقر المدقع والجوع، اتفق المجتمع الدولي على اختيار «نصيب أفقر خُميس من السكان في إجمالي

(١) الغايات الرئيسية للأهداف الإنمائية للألفية هي: القضاء على الفقر المدقع والجوع، وتحقيق التعليم الابتدائي، وتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وتخفيض معدل وفيات الأطفال، وتخفيض معدل الوفيات النفاسية، ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية والملاريا والأمراض المعدية، وكفالة الاستدامة البيئية، وإقامة شراكة عالمية من أجل التنمية.

(٢) لتفاصيل منهجية الاستطاعة، انظر: Amartya Sen, *Development as Freedom* (London: Penguin Books, 1999).

ولتطبيق هذه المنهجية، انظر التقارير السنوية حول التنمية البشرية التي يصدرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، سنوات مختلفة.

الإنفاق»، كأحد المؤشرات التي تُمكن من متابعة تحقيق هدف الإقلال من الفقر. وكما هو معروف، وكما سيتضح لاحقاً، يندرج هذا المؤشر ضمن مؤشرات حالة توزيع الإنفاق في المجتمع، ما يعني أن المجتمع الدولي قد أعاد الاهتمام بقضايا العدالة الاجتماعية في إطار التنمية.

ويمكن في هذا الصدد ملاحظة أن إعادة الاهتمام بقضايا توزيع الإنفاق في إطار التنمية قد وجدت لها صدى دولي في إصدار البنك الدولي (عام ٢٠٠٥) لتقريره عن التنمية في العالم لعام ٢٠٠٦ تحت عنوان «الإنصاف والتنمية». هذا وقد عُرف الإنصاف بأن «تكون للأشخاص فرص متساوية في عيش الحياة التي يختارونها، وفي النجاة من الحرمان الشديد». ويلاحظ التقرير «أن الفروق الكبيرة جداً في ما بين البلدان في الدخل أو الاستهلاك تؤثر في فرص الحياة»؛ وأن الاتجاهات الزمنية توضح ازدياد «عدم المساواة في الدخل على الصعيد العالمي حتى بداية النمو الاقتصادي السريع في الصين والهند في ثمانينيات القرن العشرين». ويوضح البنك الدولي أن الرسالة الرئيسة لتقرير عام ٢٠٠٦» هي أن الإنصاف يُتمم في بعض الجوانب الأساسية السعي إلى تحقيق الازدهار الطويل الأمد».

وفي ما يتعلق بالدول العربية كان البنك الدولي (عام ٢٠٠٤) قد نوه إلى أن «العقود الاجتماعية» التي عرفتها المنطقة منذ استقلال دولها من الاستعمار، قد تميزت بعددٍ من الملامح التنموية كان من أبرزها «تغليب اعتبارات العدالة وإعادة توزيع الثروة في السياسات الاقتصادية والاجتماعية»، و«تبني رؤية شمولية لدور الدولة في تحقيق الرفاه وتوفير الخدمات الاجتماعية». واعترف البنك الدولي، ـ وإن كان على مضض ـ أن الفترة ما بين عام ١٩٦٥ وعام ١٩٨٥، التي أعقبت تأسيس هذه العقود الاجتماعية قد «شهدت معدلات متميزة وغير مسبوقة في النمو الاقتصادي وبالتنمية الاجتماعية. . . كما حققت تلك العقود الاجتماعية انخفاضاً في مستويات الفقر وعدم التساوي بتوزيع الدخل». وكما هو متوقع سارع البنك ليلاحظ أن العقد الاجتماعي الذي حقق هذه الإنجازات التنموية قد بدأ يعاني من الإجهاد خلال النصف الثاني من ثمانينيات، وبداية تسعينيات القرن الماضي مما ترتب عليه «أزمات اقتصادية كبيرة»، حدت بمعظم حكومات المنطقة إلى تبني برامج للإصلاح الاقتصادي[٣].

كما هو معروف فقد سادت منذ أوائل الثمانينيات من القرن الماضي مدرسة في صياغة السياسات الاقتصادية، تقول إن من شأن اتباع سياسات اقتصادية تجميعية «جيدة» أن يؤدي إلى تحقيق نجاحات اقتصادية في المدى الزمني البعيد، معبراً عنها بتحقيق معدلات مرتفعة لنمو دخل الفرد. وكما هو معروف أيضاً، فقد تم التعبير عن هذه القناعات في مختلف برامج الإصلاح الاقتصادي التي صاغتها مؤسسات التمويل الدولية، خصوصاً صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ودعمتها مجموعة الدول المانحة للعون، وعلى رأسها الولايات المتحدة

(٣) لعله من المهم ملاحظة أن الأسباب الكامنة وراء هذا الإجهاد للعقود الاجتماعية قد تعلقت بعوامل تدهور البيئة الاقتصادية الدولية بحسب تحليل البنك.

الأمريكية. كذلك الحال أصبح من المعروف أن حزم السياسات الاقتصادية التجميعية هذه قد تم فرضها على الدول النامية خلال الفترة الممتدة منذ أوائل ثمانينيات القرن الماضي وحتى نهايته.

عرف البنك الدولي السياسات «الجيدة» بملاحظة أن «البلد الذي يتوافر على سياسات غير جيدة هو الذي تكون فيه معدّلات التضخم والعجوزات المالية مرتفعة، ويكون نظام تجارته مغلقاً»[٤]. وتشتمل أهم محاور هذه السياسات الجيدة على ما يلي: الانضباط المالي بواسطة الحكومات، وإعادة توجيه النفقات الحكومية نحو التعليم والصحة والبنيات الأساسية، والإصلاح الضريبي عن طريق توسيع الوعاء الضريبي وخفض المعدل الحدي للضريبة، وتحديد أسعار الفائدة الحقيقية عن طريق السوق بحيث تكون موجبة ومعقولة، وتحديد أسعار صرف تنافسية، وتحرير التجارة الخارجية وذلك بالقضاء على القيود الكمية وتخفيض الضرائب الجمركية، والترحيب بالاستثمار الأجنبي المباشر، وتخصيص المؤسسات العامة (بمعنى نقل الملكية إلى القطاع الخاص)، وإلغاء كل القوانين التي تعرقل وتمنع الدخول في مختلف مجالات الأعمال أو تلك التي تحد من المنافسة (باستثناء تلك التي يمكن تبريرها على أساس السلامة أو البيئة أو حماية المستهلك أو الرقابة على القطاع النقدي)، والحماية القانونية لحقوق الملكية.

وفي إطار فرض مثل هذه السياسات على أقطار أمريكا اللاتينية، تم وصفها على أنها تمثل «وفاق واشنطن» كناية عن تبنيها بواسطة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ووزارة الخزانة الأمريكية. وكما هو معروف أيضاً فقد تطورت أدبيات تطبيقية خلال الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي، لتقييم أداء مختلف الأقطار وذلك من وجهة نظر تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي، حيث أوضحت النتائج أنه ليس هنالك ما يؤيد نجاع هذه السياسات في حفز النمو في عدد كبير من الدول النامية[٥].

على الرغم من ذلك، ظلت المؤسسات الدولية المانحة للعون تبشر بما سيترتب على تطبيق حزمة سياسات وفاق واشنطن من مكاسب اقتصادية على المدى الزمني المتوسط والطويل، خصوصاً في ما يتعلق بتحقيق معدلات نمو مرتفعة على المدى الزمني الطويل؛ فعلى سبيل المثال في تقريره حول «التجارة والاستثمار والتنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا»، والذي صدر بمناسبة انعقاد الاجتماعات السنوية المشتركة لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي في دبي في أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٣، حث البنك الدولي عام ٢٠٠٣ أقطار

(٤) World Bank, *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why*, World Bank Policy Research Report (Washington, DC: Oxford University Press, 1998), box no. (3), p. 12.

(٥) لشهادة «شاهد من أهلها» في ما يتعلق بفرض هذه البرامج على الدول النامية، انظر: Joseph E. Stiglitz, *Globalization and Its Discontents* (New York: W. W. Norton, 2002).

انظر أيضاً شاهداً آخر، ليس له الصدقية نفسها: Jeffrey D. Sachs, *The End of Poverty: Economic Possibilities for our Time* (New York: Penguin Press, 2005).

المنطقة على «تعميق وتسريع الإصلاحات»، بتركيز على الإصلاحات في مجال التجارة الخارجية وانفتاح الاقتصاديات على العالم الخارجي. ولاحظ «أن هدف الإصلاحات التجارية هو رفع وتيرة النمو»[٦].

وبعد، تتناول الأقسام المتبقية من هذه الورقة القضايا المتعلقة بمفهوم الإصلاح الاقتصادي الذي كان، ولا يزال، سائداً منذ أوائل ثمانينيات القرن الماضي، والذي تمحور حول تعريف «السياسات الاقتصادية الجيدة» التي تحفّز النمو طويل المدى». ويوضّح **القسم الأول** في هذا الصدد أن مثل هذا الإصلاح الاقتصادي لم يؤتِ أكلاً تنموية يعتد بها في معظم الدول النامية بما في ذلك الدول العربية، خصوصاً في ما يتعلق بالنمو الاقتصادي معبراً عنه بنمو الدخل الحقيقي للفرد. وفي **القسم الثاني** من الورقة نتناول قضية العدالة الاجتماعية حيث نورد الشواهد التطبيقية، على هشاشتها، حول عدالة توزيع الإنفاق الاستهلاكي على مستوى العالم ومستوى الدول العربية واتجاهاتها الزمنية. واستناداً على نتائج القسمين الثاني والثالث، يقوم **القسم الثالث** بتقديم الحجة التي تبرر اعتماد العدالة الاجتماعية كمحور للإصلاح الاقتصادي في الدول النامية عموماً، وفي الدول العربية على وجه الخصوص. هذا وتتقدم الورقة في قسمها **الرابع** والأخير ببعض المقترحات حول تأطير «الإصلاح الاقتصادي» الملائم لإحداث التنمية بتعريفها العريض.

أولاً: هل تؤثر سياسات الإصلاح الاقتصادي على معدّل النمو؟

يمكن اعتبار دراسة إيسترلي (Easterly) من أهم الدراسات التي استكشفت تأثير سياسات الإصلاح الاقتصادي على معدّل النمو الاقتصادي[٧]. اشتملت متغيرات سياسات الإصلاح الهيكلي التي تم استخدامها على معدل التضخم، والفائض في الموازنة العامة، والمغالاة في سعر الصرف الحقيقي، وعلاوة سعر صرف السوق الأسود، والعمق النقدي، والانفتاح الاقتصادي. وكما درجت العادة تم تقدير معادلة النمو للفترة ١٩٦٠ ـ ١٩٩٩ مقسمة إلى فترات فرعية طول الواحدة خمس سنوات، بحيث استخدمت متوسطات المتغيرات المعنية لكل فترة فرعية [٨].

(٦) انظر على سبيل المثال الكراسة التي أصدرها البنك الدولي باللغة العربية وهي عبارة عن تلخيص للتقارير التي أصدرها عام ٢٠٠٣ تحت عنوان: «العمل، النمو وإدارة الحكم في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: إطلاق القدرة على الإزدهار،» <http://lnweb18.worldbank.org/mna/mena.nsf/Attachments/Intergrative+-+Arabic/$File/jobs_arabe.pdf>.

(٧) William Easterly, «National Policies and Economic Growth: A Reappraisal,» Center for Global Development (CGD), working paper; no. 27 (May 2003), <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/2763>.

(٨) معادلة النمو المستخدمة في الأدبيات هي عبارة عن معدل نمو دخل الفرد كمتغير تابع يُراد تفسيره ومؤشرات السياسات كمتغيرات مفسرة بالإضافة إلى متغيرات أخرى متى ما توافرت. وعادةً ما يتم تقدير هذه المعادلة باستخدام أدوات الاقتصاد القياسي لاختبار وجود علاقة سببية.

ومن دون الدخول في تفاصيل فنية، يهمنا ملاحظة أن النتائج قد أوضحت أن لكل من معدل التضخم، والمغالاة في سعر الصرف، وعلاوة سعر الصرف في السوق السوداء تأثير سالب ومعنوي على معدل النمو؛ وأن لكل من الفائض في الموازنة العامة ومؤشر الانفتاح الاقتصادي تأثير موجب ومعنوي على معدل النمو، إلا أن مؤشر العمق النقدي لم يكن له تأثير يذكر[٩]. تعضد هذه النتائج التوقع الذي كان سائداً في ما يتعلق بما سيجلبه اتباع سياسات الإصلاح الاقتصادي من منافع في مجال الأداء التنموي، معبراً عنه بنمو الدخل الحقيقي للفرد.

وبعد، أوضح تحليل توزيع مؤشرات السياسات في العينة الدولية إتسام (ITSAM) التوزيع بالالتواء نحو القيم الدنيا في حالات التضخم، والتجارة الخارجية والعمق النقدي، ونحو القيم العليا في حالة الموازنة العامة، بينما اتسم توزيع مؤشر المغالاة بالاستواء كما في حالة التوزيع الطبيعي. وبعد، لتقييم حزمة سياسات الإصلاح الاقتصادي بعد الأخذ بعين الاعتبار التحيز في توزيع قيم مؤشرات السياسات، تم استبعاد المشاهدات التي تمثل قيماً قصوى حيث تم تحديد القيم المقبولة، استناداً إلى قراءة الأدبيات واستقراءً للمعلومات المتاحة، على النحو التالي:

- معدلات للتضخم ولعلاوة سعر صرف السوق الأسود تساوي أو تقل عن ٣٥ في المئة.

- مغالاة في سعر الصرف تساوي أو تقل عن ٦٨ في المئة.

- فائض في الموازنة العامة يتراوح بين ١٢ في المئة إلى سالب ٢ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي.

- عرض للنقود يساوي أو يقل عن ١٠٠ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي.

- نسبة للصادرات زائداً الواردات تساوي أو تقل عن ١٢٠ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي.

باستبعاد المشاهدات التي تعتبر غير مقبولة، تم إعادة تقدير معادلة النمو، حيث اتضح أن كل مؤشرات السياسات تفقد دلالاتها الإحصائية ويتدنى معامل التحديد بطريقة ملحوظة. وتعني هذه النتائج أن الشواهد التطبيقية التي تؤيد وجود علاقة سببية بين السياسات الاقتصادية لبرامج الإصلاح الاقتصادي ومعدل نمو دخل الفرد، تعتمد على وجود مشاهدات حول القيم القصوى لمؤشرات السياسات، ما يعني بدوره أن الأقطار التي لا تعاني من تشوهات قصوى في مؤشرات السياسات لا ينبغي لها أن تتوقع تحسناً في أدائها الاقتصادي نتيجة لتحسن إدارتها الاقتصادية بحسب مقتضيات برامج الإصلاح الاقتصادي.

(٩) للتفاصيل الفنية، ولتلخيص نتائج إيسترلي، انظر: علي عبد القادر علي، **هل تؤثر السياسات الاقتصادية الكلية على معدلات نمو الدول النامية؟**، سلسلة اجتماعات الخبراء؛ ١٤ (الكويت: المعهد العربي للتخطيط، ٢٠٠٤).

ثانياً: تجربة الدول العربية

كما هو معروف طبقت العديد من الدول العربية برامج للإصلاح الاقتصادي منذ بداية الثمانينيات. واشتملت هذه الدول على الأردن، وتونس، والجزائر، والسودان، ومصر، والمغرب، وموريتانيا واليمن. وفي ما عدا حالة اليمن، تتوافر معلومات في شكل سلاسل زمنية تُمكن من تقييم تجربة الإصلاح الاقتصادي باستخدام طريقة ما قبل وما بعد، وذلك لعدد من المؤشرات التقليدية للسياسات الاقتصادية اشتملت على معدل التضخم، والكتلة النقدية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، والانفتاح الاقتصادي (الصادرات والواردات) كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، والعجز في الموازنة العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وسعر الفائدة الحقيقي من جانب، ومعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد من جانب آخر.

هذا وقد تم تطبيق طريقة ما قبل وما بعد لكل دولة عربية عن طريق حساب المتوسط والانحراف المعياري لكل مؤشر لفترة خمس سنوات سبقت تطبيق البرنامج، ولفترة خمس سنوات أعقبت تطبيق البرنامج. ثم تم حساب الفرق بين متوسطات الفترتين وحساب الخطأ المعياري للفترتين وكذلك حساب قيمة ت ـ الإحصائية. هذا وقد استخدمت قيمة ت ـ الإحصائية للاستدلال على ما إذا كان الفرق المشاهد بين الفترتين ذا دلالة إحصائية. ومن دون الدخول في تفاصيل، واتساقاً مع النتائج المقررة في الأدبيات المتعلقة بالمنطقة، توضح نتائج مؤشرات السياسات، أنه ولمعظم دول العينة تحسنت بيئة السياسات وبطريقة معنوية إحصائياً، ولعدد محدود من الدول تدهورت هذه البيئة ولكن بطريقة غير معنوية إحصائياً، ما يعني أنه ظلت على حالها. أما في ما يتعلق بالأداء التنموي معبراً عنه بالهدف الرئيس لسياسات الإصلاح، ألا وهو معدل نمو الدخل الحقيقي للفرد، فقد اتضح أنه لم يكن هنالك تحسن في الأداء بحسب هذا المؤشر في أي من الدول العربية تحت الدراسة، وأنه قد كان هنالك تدهور بدلالة إحصائية في كل من الجزائر (التي انخفض فيها متوسط معدل نمو دخل الفرد من حوالى ٢,٢ في المئة لفترة ما قبل التطبيق، إلى حوالى سالب واحد في المئة لفترة ما بعد التطبيق) ومصر (من حوالى ٤,٤ في المئة إلى ٢,٤ في المئة). هذا وقد كان التدهور في الأداء غير معنوي إحصائياً في كل من الأردن وتونس والسودان والمغرب وموريتانيا.

وتؤكد مثل هذه النتائج ما تم التوصل إليه على مستوى العالم. وإمعاناً في طمأنة القلب، تم تقدير دالة النمو للدول العربية حيث استخدمت مؤشرات السياسات التقليدية لبرامج الإصلاح الاقتصادي في ما عدا مؤشر المغالاة في سعر الصرف، إضافة إلى متوسط معدل الاستثمار (بمعنى الاستثمار كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي)، ومعدل النمو في السنة الأولى لكل فترة خمسية كمتغيرات مفسرة[١٠].

ويلاحظ على نتائج العينة العربية أنها قد جاءت مغايرة للنتائج على مستوى العينة

(١٠) لتفاصيل نتائج التقدير، انظر: المصدر نفسه.

الدولية، وذلك في ما عدا تلك النتيجة المتعلقة بالتأثير السلبي لهامش سعر الصرف في السوق السوداء، على معدل النمو طويل المدى والذي كان معنوياً في الحالتين. هذا وقد وجد أن كل من معدل التضخم والفائض في الموازنة العامة لا يؤثر في معدل النمو بطريقة معنوية في الدول العربية، خلافاً لتأثيرهما المعنوي في العينة الدولية. من جانب آخر، وجد أن كل من مؤشر العمق النقدي ومؤشر الانفتاح التجاري يؤثر بطريقة سالبة ومعنوية إحصائياً على معدل النمو في الدول العربية؛ فيما توضح نتائج العينة الدولية أن العمق النقدي يؤثر على معدل النمو بطريقة موجبة، إلا أنها غير معنوية إحصائياً، وأن مؤشر الانفتاح الاقتصادي يؤثر بطريقة موجبة ومعنوية إحصائياً.

وبعد يمكن فهم نتائج تجربة الدول العربية في ما يتعلق بمحاولة تحفيز النمو طويل المدى عن طريق تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي بما توصلت إليه أحدث الأدبيات التطبيقية التي نظرت إلى عملية النمو الاقتصادي في الدول العربية من خلال ثلاث مراحل[(١١)]:

١ ـ مرحلة النمو المرتفع والمتذبذب ١٩٦٠-١٩٨٤: حيث قدر متوسط معدل نمو الدخل الحقيقي للفرد بحوالى ٢,٥ في المئة سنوياً، وبمعامل للتباين بلغ حوالى ٢,٣.

٢ ـ مرحلة النمو المتدني والمتذبذب ١٩٨٥-١٩٩٤: حيث قدر متوسط معدل نمو الدخل الحقيقي للفرد بحوالى ١,١ في المئة، وبمعامل للتباين بلغ حوالى ٣,٩.

٣ ـ مرحلة النمو المتدني والمستقر ١٩٩٥-٢٠٠٠: حيث قدر متوسط معدل نمو الدخل الحقيقي للفرد بحوالى ١,٢ في المئة وبمعامل للتباين بلغ حوالى ١,٠ .

خلال فترة النمو المرتفع والمتذبذب، سجلت مجموعة الدول العربية النفطية أعلى متوسط لمعدل نمو دخل الفرد الحقيقي بلغ حوالى ٥,٥ في المئة سنوياً، وبمعامل للتباين بلغ ٢,١ بينما سجلت مجموعة اقتصاديات السلع الأولية أدنى متوسط لمعدل النمو بلغ حوالى ٠,٤ في المئة سنوياً وأعلى معدل للتذبذب بمعامل للتباين بلغ ١٨[(١٢)]. هذا وقد جاءت مجموعة الاقتصاديات المنوعة في المرتبة الثانية حيث سجلت متوسطاً لمعدل النمو السنوي بلغ ٣,١ في المئة (بمعامل للتباين بلغ ٢,٠)، وسجلت الجزائر متوسطاً لمعدل النمو بلغ ١,٩ في المئة سنوياً بمعامل للتباين بلغ ٥,٤.

خلال مرحلة النمو المتدني والمتذبذب سجلت كل من مجموعتي الدول النفطية (متوسط معدل نمو واحد في المئة سنوياً) والمنوعة (متوسط معدل نمو ١,٤ في المئة سنوياً)،

---

(١١) انظر على سبيل المثال: Ibrahim A. Elbadawi, «Reviving Growth in the Arab World,» *Economic Development and Cultural Change*, vol. 53, no. 2 (January 2005).

(١٢) صُنفت الدول العربية إلى أربع مجموعات هي: الاقتصادات النفطية المختلطة (الجزائر والعراق)، والاقتصادات النفطية (الإمارات، البحرين، السعودية، عُمان، قطر، والكويت، وليبيا)، والاقتصادات المنوعة (الأردن، تونس، سوريا، لبنان، مصر، والمغرب)، واقتصادات السلع الأولية (جزر القمر، جيبوتي، السودان، الصومال، موريتانيا، واليمن).

معدلات نمو موجبة ولكنها متذبذبة (معامل تباين ٤ و٣,٣ على التوالي). بينما سجلت الجزائر متوسط معدل نمو سالب بلغ ٢,١ في المئة سنوياً، وسجلت مجموعة اقتصاديات السلع الأولية معدل نمو سالب بلغ في المتوسط ١,٣ في المئة سنوياً بمعامل تباين بلغ ٤,٤.

خلال فترة النمو المتدني والمستقر، تراوح متوسط معدل النمو السنوي من أعلى قيمة له في الجزائر بلغت ١,٦ في المئة إلى أدنى قيمة له بلغت ٠,٨ في المئة في كل من مجموعة الاقتصاديات النفطية ومجموعة الاقتصاديات المنوعة، بينما سجلت مجموعة اقتصاديات السلع الأولية متوسطاً لمعدل النمو بلغ ١,٢ في المئة. هذا وقد كان تذبذب النمو مرتفعاً في مجموعة الاقتصاديات المنوعة حيث بلغ معامل التباين ٣,٤.

على أساس هذه النتائج، ومن دون الدخول في تفاصيل فنية، يتضح أن التذبذب يمثل أهم خاصية لعملية النمو الاقتصادي في الدول العربية، ما يعني أنه إذا كان هنالك حاجة إلى تأسيس مناهج للإصلاح الاقتصادي لا بد لها وأن تأخذ هذه الخاصية في الاعتبار.

ثالثاً: ماذا نعرف عن حالة العدالة الاجتماعية؟

للحكم على حالة العدالة الاجتماعية معبراً عنها بواسطة حالة المساواة في توزيع الإنفاق الاستهلاكي في الدول المختلفة، يمكن استخدام المعلومات المتوافرة حول مؤشرات قياس عدم العدالة في التوزيع على مستوى دول العالم، وتوزيع هذه الدول بحسب قيم هذه المؤشرات. ويذكر في هذا الصدد أن هنالك العديد من مؤشرات قياس عدم العدالة في التوزيع من أشهرها معامل جيني (Gini) الذي تتراوح قيمته من صفر لحالة العدالة الكاملة، إلى واحد لحالة عدم العدالة الكاملة[١٣].

هذا ويوفر البنك الدولي معلوماتٍ حول معامل جيني لعينة من ١٢٦ دولة من دول العالم، حيث تراوحت تواريخ مسوحات الدخل والإنفاق المرصودة بين عامي ١٩٩٣ و٢٠٠٣[١٤]. وعلى أساس أن معاملات جيني لا تتغير بصورةٍ ملحوظةٍ مع الزمن، يمكن اعتبار أن المعلومات المتوافرة تعبر عن حالة التوزيع لسنوات تسعينيات القرن الماضي. ولأغراض الحصول على مؤشرات جيني لتوزيع الإنفاق قابلة للمقارنة، قمنا بتعديل معاملات جيني المرصودة في تقرير البنك الدولي على أساس الدخل، بطرح ٦,٦ نقطة مئوية للحصول على معاملات جيني لتوزيع الإنفاق الاستهلاكي[١٥].

(١٣) يستند حساب معامل جيني على منحنى لورنز الذي هو علاقة بين النسبة التراكمية للسكان وما يقابلها من نسبة تراكمية للاستهلاك (أو الدخل) الذي يتمتعون به. ويمكن قراءة منحنى لورنز من خلال الأنصبة النسبية لمختلف الشرائح التوزيعية (مثال أفقر ٢٠ في المئة من السكان).

(١٤) World Bank, *World Development Report 2006: Equity and Development* (Oxford: Oxford University Press, 2005), pp. 280-281.

(١٥) لإمكانية إجراء مثل هذا التعديل، انظر: Hongyi Li, Lyn Squire and Heng-fu Zou, «Explaining International and Intertemporal Variations in Income Inequality,» *Economic Journal*, vol. 108, no. 446 (January 1998), pp. 26-43.

في ما يتعلق بتوزيع الإنفاق الاستهلاكي، يلاحظ أن تقرير البنك الدولي قد رصد معاملات جيني لحالة ٨٣ دولة، ما يعني أنه قد تم تعديل معاملات جيني لحالة ٤٣ دولة رصدت لها المعلومات على أساس الدخل. وبعد التعديل تراوحت قيمة معامل جيني لتوزيع الإنفاق بين أدنى درجة لعدم المساواة بلغت ٠,١٩ (بمعنى ١٩ في المئة) وسُجلت لكل من جمهورية التشيك لعام ١٩٩٦، واليابان لعام ١٩٩٣، والسويد لعام ٢٠٠٠، وأعلى درجة لعدم المساواة بلغت ٠,٧١ سُجلت لناميبيا لعام ١٩٩٣. هذا وقد بلغ متوسط معامل جيني لتوزيع الإنفاق الاستهلاكي ٠,٣٦٨٤ وبلغ الانحراف المعياري ٠,١٠٤٩. ويُلخِّص الجدول رقم (١) توزيع دول العالم بحسب معاملات جيني لتوزيع الإنفاق الاستهلاكي [(١٦)].

الجدول رقم (١)

توزيع دول العالم بحسب معاملات جيني لتوزيع الإنفاق الاستهلاكي

معامل جيني	عدد الدول	نسبة الدول (في المئة)	نسبة السكان (في المئة)	متوسط معامل جيني
أقل من 0.26	17	14.3	7.0	0.222
0.37 - 0.26	47	37.3	48.7	0.314
0.48 - 0.37	42	33.3	37.0	0.411
0.59 - 0.48	14	11.1	7.7	0.514
0.59 وأكثر	5	4.0	0.3	0.639
إجمالي/ متوسط	125	100.0	100.0	0.37

ولعله من الواضح أن توزيع الدول بحسب معامل جيني لتوزيع الإنفاق الاستهلاكي يتبع التوزيع الطبيعي. وتتأكد هذه الملاحظة عند حساب وسيط معامل جيني والذي تبلغ قيمته حوالى ٠,٣٧ مساوياً لمتوسط معامل جيني. على هذا الأساس يمكن اعتبار كل الدول التي يقل فيها معامل جيني عن المتوسط على مستوى العالم، على أنها تتمتع بدرجة عالية نسبياً من المساواة (أو درجة منخفضة من عدم المساواة). كذلك يمكن اعتبار أن الدول التي يبلغ فيها معامل جيني ٠,٣٧ ويقل عن ٠,٤٨ على أنها تتمتع بدرجة متوسطة من عدم المساواة، بينما تتسم الدول التي يفوق فيها معامل جيني ٠,٤٨ بدرجة مرتفعة من عدم المساواة. ويوضح الجدول أن حوالى ٧ في المئة من سكان العالم يعيشون تحت حالة تتصف بانخفاض درجة عدم المساواة في توزيع الإنفاق الاستهلاكي، بينما يعيش ٨ في المئة من سكان العالم تحت حالة ارتفاع درجة عدم المساواة.

في ما يتعلق بالدول العربية، يلاحظ أن النتائج التي سيتم استعراضها تستند على المعلومات المتوافرة حول توزيع الإنفاق الاستهلاكي في عددٍ من المصادر الدولية، وبخاصة

(١٦) لاحظ أننا قمنا بتوزيع الدول بعد استبعاد تايوان التي لم تتوافر لها معلومات حول السكان في مصادر البنك الدولي. كذلك لاحظ أننا قد استخدمنا الانحراف المعياري لتحديد فئات معامل جيني استناداً على المتوسط.

تلك التي يرصدها البنك الدولي في تقاريره حول حالة الفقر. هذا وقد أُدرجت معظم هذه المعلومات في قاعدة المعلومات ذات النوعية الراقية، والتي عُرفت بأنها تلك المعلومات التي تكون مُستندةً إلى مشاهدات واقعية حول الأفراد من واقع مسوحات ميزانية الأُسر؛ وتكون شاملةً في تغطيتها لجميع السكان وممثلةً لهم؛ ويكون الدخل شاملاً لاستهلاك ما تنتجه وتستهلكه الأُسر(١٧).

في تقرير النتائج سيتم النظر إلى نقطتين زمنيتين هما: عام ١٩٩٠ وعام ٢٠٠٠، حيث قمنا باستخدام افتراض عدم تغير حالة التوزيع بطريقة ملحوظة خلال فترات زمنية قصيرة، مما يُمكّننا من اعتبار المعلومات المتوافرة لنهاية ثمانينيات وبداية تسعينيات القرن الماضي على أنها ممثلةً لحالة التوزيع في عام ١٩٩٠. وكذلك الحال بالنسبة إلى المعلومات المتوافرة لنهاية تسعينيات القرن الماضي، وبداية الألفية الثالثة، على أنها ممثلة لحالة التوزيع في عام ٢٠٠٠. ويُمكّننا مثل هذا الافتراض من إعادة حساب حالة توزيع الإنفاق الاستهلاكي على مستوى الدول العربية كمجموعة، وذلك باستخدام متوسط الإنفاق الاستهلاكي للفرد على أساس المكافئ الشرائي للدولار بأسعار عام ١٩٩٥، لكل من النقطتين الزمنيتين.

يلخص الجدول رقم (٢) حالة توزيع الإنفاق الاستهلاكي لعام ١٩٩٠ لعينة من الدول العربية توافرت لها معلومت ذات نوعية راقية في المصادر الدولية هي الأردن (عام ١٩٩٢)، وتونس (عام ١٩٩٠)، والجزائر (عام ١٩٨٨)، ومصر (عام ١٩٩١)، والمغرب (عام ١٩٩٠)، وموريتانيا (عام ١٩٨٨). هذا وقد أضفنا الكويت (عام ١٩٨٧) للعينة وذلك لاستيفاء معلوماتها لشروط النوعية الراقية للمعلومات. هذا وقد مثلت هذه العينة ٥٣ في المئة من إجمالي سكان الدول العربية لعام ١٩٩٠. ويلاحظ أننا رصدنا معلومات الجدول على أساس قراءة منحنى لورنز بالعُشيرات السكانية وأنصبتها من إجمالي الإنفاق الاستهلاكي(١٨).

الجدول رقم (٢)

حالة توزيع الإنفاق الاستهلاكي في عينة من الدول العربية ١٩٩٠

(أنصبة العُشيرات: نسب مئوية)

عُشير السكان	الأردن	تونس	الجزائر	الكويت	مصر	المغرب	موريتانيا
الأفقر	2.5	2.3	2.8	2.9	3.8	2.8	0.4
الثاني	3.5	3.6	4.1	4.0	4.9	3.8	3.1

يتبـــع

(١٧) انـظـر: K. Deininger and L. Squire, «A New Data Set Measuring Income Inequality,» *World Bank Economic Review*, vol. 10, no. 3 (1996), pp. 565-591.

(١٨) اعتمدت هذه القراءة على تقدير دالة لورنز لكل دولة بحسب الشكل التربيعي العام، أو دالة بيتا باستخدام برنامج «بوفكال» لتحليل الفقر والذي يمكن الحصول عليه من موقع البنك الدولي على الانترنت: <http://www.albankaldawli.org>.

تابــــع

الثالث	4.4	4.7	5.0	5.0	5.8	4.7	4.7
الرابع	5.3	5.8	5.9	6.0	6.7	5.8	6.0
الخامس	6.4	7.0	6.9	7.1	7.6	6.9	7.4
السادس	7.6	8.3	8.0	8.4	8.7	8.1	8.8
السابع	9.1	10.0	9.4	9.9	9.9	9.7	10.5
الثامن	11.3	12.2	11.3	12.1	11.5	12.0	12.7
التاسع	15.0	15.6	14.4	15.7	14.3	15.8	16.1
الأغنى	35.0	30.5	32.1	29.0	26.8	30.4	30.2
معامل جيني (في المئة)	40.7	40.2	39.1	37.5	32.0	39.1	42.5
متوسط الإنفاق للفرد (دولار)	3506	3181	3525	9477	2180	2491	1284
الوزن السكاني (في المئة)	3.0	6.9	21.4	1.8	44.4	20.7	1.7

يوضح الجدول رقم (٢) أن هنالك اختلافاتٍ كبيرةً في مستويات المعيشة، كما يعكسها متوسط الإنفاق الاستهلاكي للفرد في ما بين الدول العربية وفي ما بين الأفراد داخل كل دولة؛ فعلى سبيل المثال، يتمتع الفرد في العُشير الأفقر في الكويت بمتوسط للإنفاق الاستهلاكي (يبلغ ٢٧٤٨ دولاراً) يفوق متوسط الإنفاق الاستهلاكي للفرد في كلٍّ من مصر والمغرب وموريتانيا، كما يتمتع الفرد في العُشير الأفقر الثاني في الكويت بمتوسط للإنفاق (يبلغ ٣٧٩١ دولاراً) يفوق متوسط الإنفاق في كلٍّ من الأردن وتونس والجزائر.

وفي داخل الكويت، والتي تتمتع بدرجةٍ معتدلةٍ من عدم المساواة في توزيع الإنفاق تفوق قليلاً المتوسط على مستوى العالم بحسب معامل جيني، بلغ متوسط الإنفاق للعُشير الأغنى حوالى ٢٧٤٨٣ دولاراً مقارناً بمتوسط إنفاق للعُشير الأفقر من السكان بلغ حوالى ٢٧٤٨ دولاراً، بمعنى أن متوسط الإنفاق للعُشير الأغنى يبلغ عشرة أضعاف متوسط الإنفاق للعُشير الأفقر. وعلى الطرف النقيض، ففي موريتانيا والتي سجلت درجة من عدم المساواة مرتفعةً نسبياً مقارنةً بدول العينة، بلغ متوسط الإنفاق للعُشير الأغنى حوالى ١٠٦ ضعف متوسط الإنفاق للعُشير الأفقر.

استناداً إلى التصنيف الدولي المشار إليه في بداية هذا القسم من الورقة، يوضح الجدول رقم (٢) أن مصر قد تمتعت بدرجة متدنية لعدم عدالة توزيع الإنفاق الاستهلاكي، بمعنى ارتفاع درجة المساواة في التوزيع، وذلك بدلالة معامل جيني يقل عن ٠,٣٧ . كذلك يتضح من الجدول أن بقية دول العينة قد تمتعت بدرجة متوسطة لعدم عدالة التوزيع بدلالة معامل جيني يقل عن ٠,٤٨ ، ولم يكن من بين الدول العربية من اتصف بدرجة مرتفعة لعدم عدالة التوزيع. ويُلاحظ من الجدول أن أكثر الدول العربية مساواة في توزيع الإنفاق الاستهلاكي عام ١٩٩٠ قد كانت مصر (بمعامل جيني بلغ ٠,٣٢)، بينما كانت موريتانيا أكثر الدول العربية عدم عدالة في توزيع الإنفاق الاستهلاكي بمعامل جيني بلغ ٠,٤٢٥ .

وبعد، يلخص الجدول رقم (٣) حالة توزيع الإنفاق في عينة أكبر من الدول العربية لعام ٢٠٠٠، ضمت الدول العربية المرصودة في الجدول رقم (٢) إضافة إلى كل من سلطنة عُمان واليمن. هذا وتمثل هذه الدول حوالى ٥٨,٦ في المئة من إجمالي سكان الدول العربية لعام ٢٠٠٠. ولعلنا لسنا في حاجة إلى تأكيد التفاوت في ما بين الدول العربية الذي تم التعليق عليه لحالة التوزيع عام ١٩٩٠، وكذلك الحال بالنسبة إلى التفاوت داخل كل دولة على حدة. إلّا أن ما هو جدير بالملاحظة، هو تحسُّن حالة التوزيع في موريتانيا بطريقة ملحوظة، بحيث أصبح متوسط الإنفاق للعُشير الأغنى من السكان يساوي حوالى ١١,٥ ضعف متوسط الإنفاق للعُشير الأفقر(١٩).

يتضح من الجدول رقم (٣) أن الدول العربية استمرت في التميُّز بدرجة متوسطة من عدم عدالة التوزيع، بدلالة معامل جيني الذي يقع في المدى المحدد لذلك من المرجع الدولي وأن كلّاً من اليمن (بمعامل جيني ٠,٣٤٤)، والجزائر (بمعامل جيني ٠,٣٥١) قد تمتعتا بدرجة منخفضة من عدم العدالة.

الجدول رقم (٣)
حالة توزيع الإنفاق الاستهلاكي في عينة من الدول العربية ٢٠٠٠
(أنصبة العُشيرات: نسب مئوية)

عُشير السكان	الأردن	تونس	الجزائر	عُمان	الكويت	مصر	المغرب	موريتانيا	اليمن
الأفقر	2.8	2.4	3.2	2.1	2.4	3.2	2.6	2.4	3.0
الثاني	4.1	3.6	4.6	3.0	3.5	4.4	3.9	3.8	4.4
الثالث	5.1	4.6	5.3	4.0	4.7	5.2	4.8	4.9	5.5
الرابع	6.0	5.7	6.4	5.2	5.8	6.0	5.8	5.9	6.5
الخامس	7.1	6.8	7.5	6.5	7.1	6.9	6.8	7.1	7.6
السادس	8.3	8.0	8.4	8.2	8.5	8.0	8.0	8.4	8.7
السابع	9.7	9.7	10.0	10.3	10.2	9.3	9.5	9.9	10.2
الثامن	11.7	12.0	11.6	13.2	12.5	11.2	11.8	12.0	12.1
التاسع	14.9	15.8	14.5	18.0	16.4	14.7	15.6	15.4	15.3
الأغنى	30.3	31.4	28.5	29.6	28.9	31.1	31.2	30.3	26.7
معامل جيني (في المئة)	37.6	40.8	35.1	42.3	39.1	37.7	39.7	39.1	34.4
متوسط الإنفاق للفرد (دولار)	3920	4407	2636	6887	10670	2877	2665	1306	577
الوزن السكاني (في المئة)	3.0	5.8	19.7	1.5	1.3	38.5	17.5	1.6	11.1

(١٩) يؤشر هذا التحسُّن الكبير في نصيب العُشير الأفقر إلى احتمال وجود خلل في التوزيع الذي رصد لعام ١٩٨٨، إلا أنه ليس لدينا ما يُمكننا من تعديل المعلومات.

ويلاحظ من الجدول رقم (٣) أن أكثر الدول العربية مساواةً في توزيع الإنفاق الاستهلاكي عام ٢٠٠٠ قد كانت اليمن بمعامل جيني بلغ ٠,٣٤٤ وبمؤشر ثايل (Theil) بلغ حوالى ٠,١٩ (متشاركة في ذلك مع الجزائر)، بينما كانت سلطنة عُمان أكثر الدول العربية عدم عدالة في توزيع الإنفاق الاستهلاكي بمعامل جيني بلغ ٠,٤٢٣.

باستخدام الطريقة التي استخدمها ميلانوفيتش (Milanovich) (عام ٢٠٠٠) للحصول على توزيع الدخل على مستوى العالم، يمكن استخدام المعلومات المتوافرة في الجدولين رقمي (٢) و(٣) للحصول على توزيع للإنفاق الاستهلاكي في الدول العربية، كمجموعة للعامين تحت الدراسة بعد الحصول على متوسط الإنفاق لكل عُشير في كل دولة تتوافر لها المعلومات، وترتيب متوسط الإنفاق من الأفقر إلى الأغنى على مستوى الدول العربية كمجموعة. هذا وقد تم تقدير أنصبة العُشيرات على أساس دالة لورنز التربيعية (Lorenz Square). يلخص الجدول رقم (٤) النتائج التي توصلنا إليها.

الجدول رقم (٤)

توزيع الإنفاق الاستهلاكي في مجموعة الدول العربية: ١٩٩٠ و٢٠٠٠

(أنصبة العُشيرات: نسب مئوية)

عُشير السكان	1990	2000
الأفقر	3.0	1.8
الثاني	3.8	3.1
الثالث	4.7	4.3
الرابع	5.6	5.4
الخامس	6.7	6.6
السادس	7.9	8.0
السابع	9.5	9.6
الثامن	11.7	11.8
التاسع	15.6	15.6
الأغنى	31.7	33.9
متوسط الإنفاق (دولار)	2755	2794
معامل جيني (في المئة)	39.86	43.95

يتضح من الجدول أن الدول العربية كمجموعة قد تميزت بدرجةٍ متوسطةٍ من عدم المساواة كما يعكسها معامل جيني في كلٍّ من عامي ١٩٩٩ (حيث بلغ معامل جيني حوالى ٠,٤) و٢٠٠٠ (بمعامل جيني بلغ حوالى ٠,٤٤) وهي نتيجة تؤيد ما توصلنا إليه على أساس النظر إلى درجة عدم المساواة في كل دولة على حدة. وفي ما يتعلق بتطور عدم

المساواة مع الزمن، يوضح الجدول أن حالة عدم المساواة في توزيع الإنفاق الاستهلاكي في مجموعة الدول العربية قد نزعت نحو التفاقم وذلك بدلالة ارتفاع معامل جيني، في ما بين السنتين بمعدل سنوي بلغ حوالى واحد في المئة مما يُعد تدهوراً ملحوظاً.

وبعد، ومن دون الادعاء بمحاولة إيجاد علاقة سببية بين تدهور حالة العدالة الاجتماعية وتطبيق برامج الإصلاح الهيكلي في الدول العربية، تجدر الإشارة إلى أن هذا التدهور قد تزامن مع عدم تحقيق هذه الدول لمعدلات نمو موجبة يُعتدّ بها.

رابعاً: العدالة الاجتماعية كمحور للإصلاح الاقتصادي

من دون الدخول في تفاصيل، يمكن القول إن النتائج المقررة في الأقسام السابقة من هذه الورقة، توضّح بأن التطبيق المتعاقب للسياسات الاقتصادية الجيدة، كما يصفها البنك الدولي، في عدد كبير من الدول العربية، لم يؤدِ إلى نمو اقتصادي يعتد به وربما تسببت مثل هذه السياسات في تفاقم حالة عدم العدالة الاجتماعية محكوماً عليها بحالة توزيع الإنفاق الاستهلاكي كمؤشر لمستوى معيشة الناس.

وعلى الرغم من هذه النتائج، لا تزال المؤسسات الدولية تبشّر بما يمكن أن يترتب على اتباع وصفات الإصلاح الاقتصادي التقليدية، كما يلخصها «وفاق واشنطن»، من خير وفير ورفاهية على المدى الزمني الطويل. ويلاحظ في هذا الصدد أن البنك الدولي قد أخذ ينادي بوجوب «الربط بين الإصلاح الاقتصادي والإصلاح السياسي»، وذلك لتأسيس عقد اجتماعي جديد في الدول العربية[٢٠]. وعلى الرغم من اتفاقنا مع كل الجهات التي تنادي بتدشين إصلاح سياسي، بغض النظر عن بنود اختصاص هذه الجهات، وبغض النظر عن المدى الزمني الذي يمكن أن تتحقق فيه هذه الإصلاحات السياسية، إلا أن الدول النامية عموماً والدول العربية خصوصاً، مدعوة لإعادة تعريف ما يُقصد «بالإصلاح الاقتصادي» من وجهة النظر التنموية.

تتطلب عملية إعادة تعريف «الإصلاح الاقتصادي» تأكيد الاعتراف بأن التنمية هي عملية لتوسيع خيارات البشر، بمعنى أنها عملية تتطابق وتتكامل مع كل العمليات المجتمعية الرامية إلى توسيع الحريات الوسائلية التي تمكّن البشر من أن يعيشوا الحياة التي يرغبون فيها، كما عبّر عنها المجتمع الدولي في صياغته للأهداف التنموية للألفية. ومثل ما هو معروف، تتمحور الأهداف التنموية للألفية حول الإقلال من الفقر، كيفما قمنا بقياسه، في مدى زمني طويل نسبياً (٢٥ عاماً من عام ١٩٩٠) وبغض النظر عن المرحلة التنموية للقطر النامي.

(٢٠) انظر: «العمل، النمو وإدارة الحكم في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: إطلاق القدرة على الإزدهار،» ص ٤
<http://lnweb18.worldbank.org/mna/mena.nsf/Attachments/Intergrative+-+Arabic/$File/jobs_arabe.pdf>.

اعتمد المجتمع الدولي في قياسه لانتشار الفقر على المنهجية المهيمنة في القياس والتي في إطارها تعرف كل مقاييس الفقر (انتشاراً، وعمقاً، وحدة)، على أنها تعتمد على مستوى المعيشة (معبّراً عنه بالإنفاق الحقيقي للفرد، ومنسوباً إلى حدّ من الإنفاق يفصل بين الفقراء وغيرهم، ويسمى خط الفقر)، وعلى درجة عدم العدالة في توزيع مستويات المعيشة (كالإنفاق الاستهلاكي الحقيقي للفرد).

في إطار مثل هذا التعريف يمكن النظر إلى تطورات الفقر عبر الزمن على أنها تشتمل على مكونين أساسيين: **مكوّن النمو** (بحيث يتوقع أن تؤدي الزيادة في متوسط الإنفاق الحقيقي للفرد، مع ثبات حالة التوزيع، إلى انخفاض الفقر)؛ و**مكوّن التوزيع** (بحيث يتوقع أن يؤدي التحسن في حالة التوزيع، مع ثبات متوسط الإنفاق الحقيقي للفرد، إلى انخفاض الفقر). وفي ظل الشكوك التطبيقية الكثيفة التي أثيرت حول نجاعة سياسات الإصلاح الاقتصادي التقليدية في تحفيز النمو الاقتصادي في الدول النامية، ومن ثم التأثير على مكوّن النمو الاقتصادي في تغيرات الفقر مع الزمن، يمكن طرح السؤال حول ما إذا كانت هنالك سياسات اقتصادية واجتماعية من شأنها التأثير على مكون التوزيع بطريقة يعتد بها؟

تم التصدي لمثل هذا السؤال بواسطة ميلانوفيتش عام ١٩٩٤[(٢١)]، وذلك في إطار ما يعرف بأطروحة سيمون كوزنيتز (Simon Kuznets)، والتي تقول إنه من المتوقع أن تنزع حالة توزيع الدخل في الدول النامية إلى التفاقم، بمعنى ازدياد درجة عدم المساواة في التوزيع، خلال المراحل الأولية لعملية التنمية، كما يلخّصها متوسط الدخل الحقيقي للفرد، قبل أن تتجه نحو التحسن، بمعنى انخفاض درجة عدم المساواة. ومن دون الدخول في تفاصيل الجدل الذي دار حول تأكيد هذه الأطروحة بواسطة الشواهد التجريبية، يهمنا ملاحظة أنه قد تم اختبارها عن طريق صياغة علاقة سببية بين درجة عدم المساواة في التوزيع، كما يعبّر عنها معامل جيني، كمتغير تابع ومتوسط الدخل الحقيقي للفرد وتربيعه كمتغيرات مفسّرة.

ولاستكشاف طبيعة السياسات التي تؤثر على درجة عدم المساواة اقترح ميلانوفيتش، إضافة متغيرات مفسّرة اشتملت على نصيب قطاع الدولة في العمالة كنسبة من القوى العاملة، والتحويلات الاجتماعية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي. ويعكس متغير نصيب قطاع الدولة في العمالة سياسات الدولة في ما يتعلق بخلق الوظائف ومن ثم سياسات التأثير على سوق العمل، وحيث تشتمل العمالة في قطاع الدولة على العمالة في القطاع الحكومي والعمالة في قطاع المؤسسات المملوكة للدولة. من جانب آخر، يعكس متغير التحويلات الاجتماعية السياسات التوزيعية المباشرة للدولة حيث اشتمل على التحويلات النقدية والعينية

(٢١) Branko Milanovic, *Determinants of Cross-country Income Inequality: An «Augmented» Kuznets' Hypothesis*, Policy Research Working Paper; 1246 ([Washington, DC]: World Bank, Policy Research Dept., Transition Economics Division, [1994]).

كمعاشات التقاعد، وعلاوات الأسرة والإنجاب، ومقابلة تكاليف العلاج، وتعويضات البطالة، ودعم التعليم والصحة، ودعم أسعار السلع الغذائية الغالبة في النمط الاستهلاكي للفقراء.

هذا وقد قامت بلير بإضافة مستوى التضخم كمتغير مفسّر إضافي وذلك لاستكشاف أثر سياسات التثبيت التقليدية على حالة التوزيع[٢٢]. هذا وقد تم إدخال متغير التضخم بصياغة متغيرات دمية (متغيرات صورية) لأربع حالات من التضخم:

- **التضخم الجامح**، وعبّر عنه بمتغير دمية يأخذ قيمة واحد إذا كان متوسط معدل التضخم السنوي للخمس سنوات السابقة لسنة مشاهدة معامل جيني أكثر من ٣٠٠ في المئة، ويأخذ قيمة صفر غير ذلك[٢٣].

- **التضخم المرتفع**، وعبّر عنه بمتغير دمية يأخذ قيمة واحد إذا كان متوسط معدل التضخم السنوي للخمس سنوات السابقة لسنة مشاهدة معامل جيني يزيد عن ١٤٠ في المئة ويقل عن ٣٠٠ في المئة، ويأخذ قيمة صفر غير ذلك.

- **التضخم المتدني**، وعبّر عنه بمتغير دمية يأخذ قيمة واحد إذا كان متوسط معدل التضخم السنوي للخمس سنوات السابقة لسنة مشاهدة معامل جيني يزيد عن ٥ في المئة ويقل عن ٤٠ في المئة، ويأخذ قيمة صفر غير ذلك.

- **التضخم المتدني للغاية**، وعبّر عنه بمتغير دمية يأخذ قيمة واحد إذا كان متوسط معدل التضخم السنوي للخمس سنوات السابقة لسنة مشاهدة معامل جيني يقل عن ٥ في المائة، ويأخذ قيمة صفر غير ذلك.

قدّرت العلاقة السببية بين معامل جيني (بالنسبة المئوية)، والمتغيرات الهيكلية ومتغيرات السياسات لعينة دولية من ٧٥ دولة، ولمشاهدات حول معامل جيني تراوحت سنواتها بين عام ١٩٧٠ وعام ١٩٩٠، من بينها أربع دول عربية هي الأردن (١٩٨٦)، والجزائر (١٩٨٩)، ومصر (١٩٧٥)، والمغرب (١٩٨٠). هذا قد عرف متوسط الدخل الحقيقي للفرد على أساس الدولارات الثابتة لعام ١٩٨٦ وذلك لسنة مشاهدة معامل جيني.

ويهمنا تلخيص أهم النتائج في ما يتعلق بمتغيرات السياسات على النحو التالي:

- إن ارتفاع نصيب قطاع الدولة من العمالة كنسبة من القوى العاملة يتوقع أن يؤدي

(٢٢) Ales Bulir, «Income Inequality: Does Inflation Matter?,» *IMF Staff Papers*, vol. 48, no. 1 (December 2001).

(٢٣) اشتملت الأقطار ذات التضخم الجامح على بوليفيا (بمتوسط معدل تضخم سنوي بلغ (٢٤١٤ في المئة)، والأرجنتين (٨٦٣ في المئة)، والبرازيل (٥١٤ في المئة)، ويوغسلافيا (٣٤٣ في المئة).

في المتوسط إلى تحسن حالة العدالة الاجتماعية وذلك عن طريق خفض معامل جيني بطريقة يُعتدّ بها إحصائياً، حيث تؤدي زيادة نصيب العمالة في قطاع الدولة بخمس نقاط مئوية، إلى تحسن حالة العدالة الاجتماعية وذلك بخفض معامل جيني بنقطة مئوية وهو تحسن يعتدّ به.

ـ يؤدي الارتفاع في التحويلات الاجتماعية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي إلى تحسن حالة العدالة الاجتماعية عن طريق خفض معامل جيني بطريقة معنوية إحصائياً على مستوى الدلالة الإحصائية واحد في المئة، حيث تؤدي زيادة نسبة التحويلات الاجتماعية للناتج المحلي الإجمالي بخمس نقاط مئوية إلى تحسن حالة العدالة الاجتماعية، وذلك بخفض معامل جيني بنقطتين مئويتين وهو تحسن كبيراً نسبياً يعتدّ به أيضاً.

وفي ما يتعلق بأثر التضخم على حالة العدالة الاجتماعية، توضح النتائج أن الأقطار ذات التضخم الجامح تعاني من عدم مساواة أكثر في التوزيع، وأن الأقطار ذات التضخم المرتفع والمتدني تتميز بمساواة أكبر في التوزيع (عدم مساواة أقل) مقارنة بتلك ذات التضخم الجامح. وتعني هذه النتائج مجتمعة، أن إدارة الاقتصاديات بحيث تبتعد عن ظاهرة التضخم الجامح يخدم قضية العدالة الاجتماعية، وأنه ليس من شأن معدلات للتضخم في حدود ٥-٤٠ في المئة سنوياً أن تسيء إلى أهداف العدالة الاجتماعية.

خاتمــة ومقترحــات

انطلاقاً من المفهوم الواسع للتنمية على أنها عملية لتوسيع خيارات البشر ليعيشوا الحياة التي يرغبون في تحقيقها، وهو المفهوم الذي تبناه المجتمع الدولي صراحة في إطار الأهداف الإنمائية للألفية، وعلى الرغم من التفاوت المشاهد في المراحل التنموية التي حققتها الدول العربية سواء تعلّق الأمر بالدخل الحقيقي للفرد، أو بمؤشرات التنمية الإنسانية، يمكن ملاحظة أن عملية إحداث التنمية ستتطلب تأسيس إصلاحات مؤسسية عميقة تهدف إلى الارتقاء بأداء هذه الدول في مختلف مناحي الحكم الصالح من تحقيق استقرار سياسي، وكفالة مشاركة شعبية فعّالة من خلال التعبير عن الآراء ومساءلة الحكام، وتأكيد سيادة حكم القانون، وتعزيز نوعية النظام الرقابي، وتدعيم فعالية الحكومة، وإعلاء قيم محاربة الفساد. وعلى الرغم من أن مثل هذه الإصلاحات المؤسسية العميقة هي بطبيعتها عملية طويلة المدى تعتمد ضمن ما تعتمد عليه، على الموروث الثقافي والحضاري لمختلف المجتمعات، إلا أنه ليس هنالك ما يمنع من تحديد أهداف إصلاحية يتم الاتفاق على تحقيقها في مدى زمني مقبول.

وعلى فهم أن عملية الإصلاحات المؤسسية تهدف في نهاية المطاف إلى إضفاء شرعية حقيقية على أنظمة الحكم في الدول المختلفة، وعلى فهم أن أنظمة الحكم ذات الشرعية

الحقيقية، هي التي عادة ما تكون مؤهلة لإحداث التنمية، يقترح أن تقوم كل دولة عربية بمقاربة قضايا الإصلاح الاقتصادي باتباع الخطوات التالية:

١ ـ **تعريف السياسات الاقتصادية الجيدة**: استناداً إلى الشواهد التطبيقية المتراكمة، ومراعاة للمرحلة التنموية للقطر المعني، العمل على تعريف البيئة الاقتصادية المواتية لإحداث التنمية على أساس كل من معدلات التضخم والعجز في الموازنة العامة.

٢ ـ **سياسات سوق العمل**: استناداً إلى التعريف في (١) أعلاه، ومراعاة تطور الهيكل الإنتاجي للاقتصاد، صياغة سياسات الإنفاق الحكومي بحيث تتضمن التزاماً حكومياً بتوظيف كل الراغبين في العمل من الشرائح المتعلمة في قطاع الدولة، وذلك في إطار مشروعات عامة تغطي مختلف الجهات الجغرافية للقطر المعني، إضافة إلى المجالات التقليدية في الإدارات التنفيذية والمؤسسات العامة، وبالتركيز على قطاع التعليم.

٣ ـ **سياسات الرعاية الاجتماعية**: استناداً إلى التعريف في (١) أعلاه، وبعد مراعاة التقدم المحرز في مجال النمو الاقتصادي لمختلف الشرائح السكانية في سلم توزيع مستويات المعيشة، صياغة سياسات الإنفاق الحكومي بحيث تتضمن عناية مستمرة بالشرائح الضعيفة والمنكشفة في المجتمع من خلال تأسيس شبكة متداخلة ومتكاملة للأمان الاجتماعي، تشتمل، ضمن ما تشتمل عليه، على تحويلات نقدية وعينية بما في ذلك علاوات للعائلة والأطفال، وتعويضات العطلات المرضية، وتعويضات البطالة، والتعليم الأساسي المجاني، والعناية الصحية الأولية المجانية.

٤ ـ **السياسات الهيكلية**: استناداً إلى التعريف في (١) أعلاه، وبعد مراجعة حالة عدم المساواة في توزيع الأصول الإنتاجية خصوصاً الأصول العقارية الزراعية، صياغة سياسات هيكلية تتمحور حول برامج شاملة للإصلاح الزراعي.

٥ ـ **سياسات الاستثمار**: استناداً إلى التعريف في (١) أعلاه، وبعد الأخذ بعين الاعتبار الالتزامات الحكومية في (٢) و(٣) و(٤) أعلاه، وفي إطار الإعلان عن عدم تحيز الدولة ضد مبادرات القطاع الخاص في ظل حكم القانون، صياغة سياسة استثمارية عامة تهدف إلى زيادة معدل الاستثمار (نسبة إجمالي الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي)، بطريقة مستمرة خصوصاً في مجالات البنيات الأساسية والقطاعات الاستراتيجية، وذلك بهدف تحقيق معدل للاستثمار يتوافق مع ما تتطلبه عملية إحداث التنمية على مدى زمني يتفق عليه ■